

TAUSTATIEDOT

Vastaajatahon virallinen nimi: Puolangan kunta

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi: Tuula Salmela

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot Esko Rautiainen, Maaherrankatu 7, 89200 Puolanka, esko.rautiainen@puolanka.fi, 04 4720 0231

Lausuntopyynnön käsittelypäivämäärä toimitilimessä 4.11.2016

Toimielimen nimi: Puolangan kunnanhallitus

Onko vastaaja*

kunta X
sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tai yhteistoiminta-alue
muu kuntayhtymä tai kuntien yhteistoimintaelin
valtion viranomainen
järjestö
joku muu

Kysymykset

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen tavoitteena on kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä hillitä palveluista aiheutuvia kustannuksia 3 miljardilla eurolla vuoteen 2029 mennessä.

1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

On riski, että ns. valinnanvapausmalli jopa heikentää alueiden yhdenvertaisuutta. Valinnanvapausmalli tulee valmistella siten, että se ei johda väestön eikä alueiden hyvinvointi- ja terveyserojen lisääntymiseen.

Ottaen huomioon, että terveyserojen kaventaminen on ollut ja on tässäkin uudistuksessa keskeinen tavoite, on yllättävää, miten vähän tämän keskeisen tavoitteen osalta on tehty tilanearvioita (väestöryhmittäiset ja alueittaiset erot tiedetään hyvin suuriksi). Uudistuksen jatkovalmistelussa pitää erityisesti paneutua terveyserojen kaventamiseen a) kun arvioidaan eri tuottamismallien vaikuttavuutta valtakunnallisesti (sote-lain säädännössä) ja maakunnallisesti (tulevissa järjestämissuunnitelmissa) ja b) rahoitusmallissa, jonka tulee tukea ko. erojen aktiivista kaventamista.

Rahoitusmallissa terveyserojen kaventaminen tarkoittaa, että sairastavuudeltaan ja sosiaalisilta ongelmiltaan heikoimmille alueille kohdennetaan lisä-/erityisresursseja tätä tavoitetta varten. Erityisen tärkeää tämä on ennaltaehkäisevän toiminnan osalta, sillä terveys- ja hyvinvointierot ovat syntyneet ja korjautuvat pitkällä aikavälillä. Terveyserojen kaventamisen tavoitteella on suora yhteys myös maakuntien keskeiseen aluekehittämistehtävään. Rahoitusmallissa tulee myös mahdollisimman pian pyrkiä kohti yksikanavaista rahoitusjärjestelmää.

2. Antaako esitys riittävät edellytykset saavuttaa 3 miljardin euron kustannusten kasvun hillinnän tavoite? Jos ei, miten tavoitteen saavuttamisen edellytyksiä voitaisiin parantaa?

Kustannussäästöt saadaan aikaan erityisesti järjestäjän ja rahoituksen integraatiolla (= maakunta päättää keneltä rahojen käytöstä ja palvelujen tuottajista) Erityisesti rahoituksen integraation avulla järjestelmästä poistuvat / ratkaisevasti vähenevät eri toimijoiden osaoptimoinnista aiheutuvat kustannukset sekä asiakkaille aiheutuvat haitat. Kilpailutuksia koskevat kriteerit on syytä kirjata niin, että valinnanvapauden toteuttaminen (hajautettu tuotanto) ei synnytä lisää kustannuksia laajaan integraatioon verrattuna. Toisaalta kriteerit tulee valmistella myös siten, ettei se johda palvelujen laajamittaiseen keskittämiseen ja syrjäseutujen palvelujen alasajoon.

Lakiesityksiä valmisteltaessa ei ole riittävästi sisäistetty, että ”ohjaus” ei voi tapahtua jatkossa perinteisin säädöksiin painottuvien ohjausmekanismein. Ohjauksen pitäisi tapahtua julkisen talouden suunnitelman sekä maakuntatalousohjelman tavoitteiden ja keinojen kautta vuosittain. Maakuntarahoituksen mekaaniset lakiin sidotut ja ennakkoon lukkoon lyödyt leikkurit eivät ole toimiva ratkaisu. Julkisen talouden suunnitelman ja maakuntatalousohjelman yhteydessä voidaan vuosittain päättää olosuhteisiin sopeutetuista toimenpiteistä laadun ja tehokkuuden saavuttamiseksi.

Kattavat laskelmat kuntien ja maakuntien talouden kestävydestä puuttuvat uudistuksesta. Uudistuksen rakennejärjestelyt aiheuttavat kunnille kustannuspaineita siirtymävaiheessa ja kuntien investointimahdollisuuksien heikkeneminen vaikuttaa kielteisesti kokonaistalouden kehitykseen.

3. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?

Perustettavissa maakunnissa on kysymys perustuslain 121 §:n 4 momentissa säädetystä itsehallinnosta kuntia suuremmilla itsehallintoalueilla, josta säädetään lailla. Esitykseen sisältyvä lainsäädäntö rajoittaa itsehallintoa merkittävästi. Itsehallintouudistuksen tärkein onnistumisen kriteeri on todellisen päätösvallan ja kehittämisvastuun siirtäminen maakuntien vaaleilla valituille päättäjäille. Kyse on aitoon ja sujuvaan maakuntaitsehallintoon tähtäävästä demokratia uudistuksesta, mitä ei lakiluonnosten valmistelussa ole riittävästi otettu huomioon.

Tärkein itsehallintoa rajoittava tekijä on, että maakunnilla ei tulisi olemaan verotusoikeutta, vaan maakuntien talous perustuisi miltei kokonaan valtion maakunnalle osoittamaan rahoitukseen. Valtion rahoituksen on esityksessä nähty oikeuttavan ja edellyttävän maakuntien itsehallinnon olennaista rajoittamista. Verotusoikeuden puuttuminen on hyväksyttävää vain välivaiheessa.

Maakuntien itsehallinnollisuutta rajoittaa myös maakuntien tehtävien tiukat lakisääteiset rajat sekä lukuisat rajoitukset tulevien tehtävien organisointitapojen osalta. Maakuntaitsehallinnon aito toteutuminen on tärkeää, jotta maakuntien erilaisuus voidaan yksilöllisesti ottaa huomioon maakunnan tehtävien organisoinnissa. Maakuntien tehtävien vaikuttavan hoitamisen kannalta valtionhallinnon antamat, ministeriöittäin sektoroidut tehtävät ja pyrkimys edelleen säädellä niitä erityislainsäädännön ja jopa asetusten anto-oikeudella on tälle tavoitteelle täysin vastakkainen.

Maakuntien tehtäväkenttää tulee vielä yhdenmukaistaa uudistuksen jatkovalmistelussa. Maakunnista tulee luoda vahvoja organisaatioita. Maakuntien itsehallinnon asteellinen raja tulee olla lain määräämää, eikä maakunnille ei tule antaa ns yleistä toimialaa.

Maakuntien päätösvallan kapeus suhteessa suorilla vaaleilla valittuun valtuustoon muodostaa jo lähtökohtaisesti legitimizeettiongelman demokratian näkökulmasta. Vaaleilla valitut päättäjät tulevat olemaan vahvassa valtion (ministeriöiden) ohjauksessa. Valtionohjauksen tulisi keskittyä poliittisesti strategisiin kysymyksiin. Sen sijaan palveluita koskevat operatiiviset ammatillista ja alueellista asiantuntemusta edellyttävät asiat tulisi jättää maakuntien päätösvaltaan.

Yleisellä tasolla maakuntien itsehallinnon näkökulmasta keskeisiä ongelmakohtia esityksessä ovat:

- oikeus päättää palveluiden tuotantotavasta erittäin rajoitettu (valtioneuvoston päätösvalta yhteistoimintasopimuksissa ja palvelurakenteen ohjauksessa, laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvien palveluiden markkinoille vienti ja yhtiöittämisvelvollisuus sekä maakunnan palvelulaitos)
- oikeus päättää sisäisestä hallinnostaan osittain rajoitettu (mm. monitahoinen konsernirakenne, maakunnan palvelulaitos, valtakunnalliset palvelukeskukset ja delegointivelvollisuudet)
- oikeus sopia rajoitettu (työnjako ja yhteistyö kuntien kanssa, valtakunnallisten inhouse -yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, lainanotto-oikeus)
- erityisesti järjestämislakiin sisältyvät valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja tulkinnanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakunnan operatiivista toimintaa ja päätöksentekoa
- investointien ohjaus
- maakuntalain erittäin tiukat maakunnan alijäämän kaatamisvelvollisuudet yhdistettynä ahtaaseen julkisen talouden rahoituskehykseen (maakuntien rahoituslakiin kirjattu 3 mrd. euron säästövelvoite) ja maakuntien arviointimenettelyn käynnistäviin kriteereihin.

Ohjaus- ja johtamisjärjestelmän kokonaisuus ja sen vaikutukset uudistukselle asetettuihin maakuntien toimintaan ja kansanvaltaisuuteen liittyvien tavoitteiden toteutumiseen hahmottuvat esityksessä epäselvästi.

Kysymyksiä maakuntalaista

4. Muodostaako maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Ehdotetun luonnoksen maakuntalaiksi on tarkoitus luoda edellytykset perustuslaissa turvatulle itsehallinnolle kuntia suuremmilla hallintoalueilla (perustuslaki 121 § 4 mom). Lakiluonnoksen hallintoa ja johtamista (valtuusto, maakuntahallitus ja niiden tehtävät sekä oikeus hallintosäännöllä päättää toimielin- ja viranhaltijaorganisaatiosta), luottamushenkilöitä, päätöksentekoa, taloutta ja tarkastusta sekä toimintaa markkinoilla koskevat säännökset vastaavat pitkälti kuntalain sääntelytapaa ja ne antavat hyvän pohjan maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle.

Kuitenkin ehdotettu sääntely palveluiden tuottamisen ja järjestämisen erottamiseksi eri tason **yhtiöittämisvelvoitteineen** tulee asettamaan erittäin suuria vaatimuksia moniportaisen maakuntakonsernin ohjaukselle ja johtamiselle. On riski, että se voi vastoin lakiuudistuksen tavoitetta johtaa palvelujen disintegraatioon. Käytännössä on uhkana, että monissa paikoin pitkäjänteisen kehittämistyön tuloksena rakennettu ja hyvin toimiva yhteisten ja tukipalvelujen järjestelmä joudutaan pilkkomaan tai että laki ohjaa sitä liian kahlehtivasti tulevaisuudessa, eikä salli riittävää paikallista osaamista ja innovointia otettavaksi käyttöön.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö ja maakuntalain 6 §:ssä lueteltuja tehtäväalueita koskeva erityislainsäädäntö on valmisteilla, eikä niiden sisällöstä ole lausuntoa annettaessa riittävästi tietoa. Tämä on perustavaa laatua oleva ongelma sekä lausunnon antajien että eduskuntakäsittelyn näkökulmasta.

Maakuntalaki ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki koskevat ensisijaisesti hallinnon järjestämistä. Sisältöjä koskevan erityislainsäädännön valmistelussa tulee erityisesti kiinnittää huomio siihen, että

maakunnille jää ratkaisulta niille siirrettävien tehtävien hallinnon, päätöksenteon ja talouden järjestämiseen maakuntien itsehallinto huomioon ottaen. Tämä on välttämätöntä itsehallinnon näkökulmasta alueiden erilaisuuden huomioon ottamiseksi, ja se on myös hallituksen asettamien sääntelyn purkutavoitteiden mukaista.

Maakunnan toimiala

Maakunnalla on 25 lakisääteistä tehtävää. Maakuntalakiluonnoksessa maakunnan toimiala on tiukasti rajoitettu, koska se voisi hoitaa vain laissa mainittuja tehtäviä.

Kunnan ja maakunnan yhteistoiminta

Maakuntalain tulee olla kuntalain tapaan joustava ja mahdollistava niin, että kuntien ja maakuntien yhteistyö ja mahdollisuus sopia palvelujen hoitamisesta turvataan. Maakuntalakiin tulee lisätä säännös, joka mahdollistaa maakunnan ja kuntien välisen yhteistyön ja sopimisen sekä tehtävien hoitamisen samaan tapaan kuin yhteistyö kuntien kesken on kuntalain mukaan mahdollista, mutta vain maakunnan kuntien päättäessä siitä yksimielisesti.

Maakuntien ja kuntien joustava mahdollisuus sopia tehtävistä on perusteltua myös siksi, että se mahdollistaa monien elinvoimatehtävien, kuten työllisyyden edistämisen, innovaatio- ja kilpailukykykypolitiikan sekä kotouttamisen, tehokkaan hoitamisen alueelliset erityispiirteet huomioiden.

Tulevat 18 maakuntaa ovat toimintaympäristöltään, julkiselta ja yksityiseltä palvelurakenteeltaan sekä muilta olosuhteiltaan erilaisia. Digitalisaatio, ikääntyminen, muuttoliike ja maakuntauudistus vaikuttavat eri puolilla Suomea olevien kuntien ja maakuntien toimintaympäristöön hyvin eri tavalla. Muutos korostuu seuraavien vuosien kuluessa. Maakuntalakiluonnos ei välttämättä mahdollista palveluiden organisointia olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla, mikä voi johtaa siihen, että palveluiden tuottaminen tulee tehottomaksi ja kalliiksi.

Kainuun hallintokokeilun yhteydessä tuli selkeästi esille, kuinka tärkeää on alueelliset olosuhteet ja erityispiirteet huomioiden kootusti integroida palveluja asiakaslähtöisiksi kokonaisuuksiksi. Tämä on perusedellytys toiminnallisen ja kustannustehokkuuden saavuttamiselle, ei kaavamainen toimintatapojen kiinnittäminen ennakkoon.

Olosuhteiden erilaisuus tulee ottaa huomioon ja mahdollistaa joustavat yhteistoimintamuodot palvelujen tuottamisessa ja järjestämisessä. Myös perusoikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, ettei liian jäykkä lainsäädäntö muodosta estettä asukaslähtöiselle kehittämiselle ja palvelujen toteuttamiselle.

Kunnat ja maakunnat ovat molemmat viranomaisia, joilla on itsehallinto. Maakuntien asukasohja muodostuu alueen kuntien asukkaista, jotka valitsevat päättäjät sekä kuntiin että maakuntiin. Osa päättäjistä tulee toimimaan sekä kunta- että maakuntatasolla. Kunnilta ja aluehallinnolta siirtyy merkittäviä tehtäviä maakunnille ja niiden välillä on jatkossakin sekä toiminnallinen että taloudellinen yhteys. Päätökset ja toimenpiteet kunnissa vaikuttavat maakuntaan ja päinvastoin.

Kuntien ja maakuntien yhteistyölle ei tule luoda lainsäädännöllisiä esteitä. Paikallisesti ja alueellisesti erilaiset ratkaisut tulee mahdollistaa lainsäädännöllä. Kunnan asukkaan (palvelunkäyttäjän) näkökulmasta sekä toiminnallisesti ja kansantaloudellisesti on tärkeää mahdollistaa sopimusjärjestelyt kuntien ja maakuntien kesken. Yhteistyöjärjestelyistä, tuotannosta ja järjestämisvastuun siirrosta on oltava mahdollisuus sopia ottaen huomioon kuntien ja maakuntien toimintaympäristöjen erilaisuus.

Maakuntalakiluonnoksen 6 § 2 momentin 3 kohdan säännös, jonka mukaan tehtäviä voidaan siirtää kunnilta maakunnille vain kaikkien kuntien niin sopiessa, on perusteltu. Muussa tapauksessa se johtaa suurten kuntien ylivaltaan pienempiin nähden.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjut, hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, elinkeinojen kehittäminen, aluekehittämisviranomaisen tehtävät, maakäytön suunnittelu ja maakuntakaavoitus sekä liikenne- ja ympäristöasiat ovat kunta-, maakunta- ja asukasnäkökulmasta kokonaisuuksia, jota edellyttävät toimivaa yhteistyötä, yhteistä suunnittelua ja kehittämistä sekä palvelujen organisointia

Maakuntalakiluonnoksen 15 §:ssä säädetään maakunnan ja sen alueen kuntien neuvottelumenettelystä valtuustokausittain. Säännös on riittämätön. Se turvaa maakunnan ja sen alueen yhteistyön poliittisen tason tarkastelun, mutta ei mahdollista maakunnan ja kunnan sopimuksia tuotannon ja järjestämisvastuun siirrosta.

Maakuntalakiluonnoksen 7 §:n mukaan maakunta voisi sopia järjestämisvastuun siirrosta kunnalle, silloin kun siitä erikseen laissa säädetään. Sääntelytapaa tulisi muuttaa siten, että sopiminen olisi aina mahdollista, jollei sitä erikseen kielletä, kunhan vain maakunnan kunnat ovat yksimielisiä asiasta.

Maakuntien palvelukeskukset

Maakuntalakiluonnoksen 16 luvun säännökset valtakunnallisista palvelukeskuksista tulee valmistella uudelleen. Maakunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä ja tukipalvelujen järjestämien tulee olla maakuntien päätettävissä. Lainsäädännöllä ja lakiin perustuvilla standardeilla luodaan kriteerit yhtenäiselle palveluarkkitehtuurille ja tietotuotannolle, mutta tukipalveluiden organisoiminen tulee perustua maakuntien päätöksille. Palvelukeskuksia voidaan perustaa vain rajatuksi siirtymäkaudeksi tai rajaten tiiviisti vain valtakunnallisesti välttämättömiin tehtäviin. Siirtymäkauden jälkeen valtion tulee jäädä niiden hallinnoinnista kokonaan pois.

Valtakunnallisista palvelukeskuksista huolimatta on tärkeää säilyttää tukipalveluihin liittyvä operatiivinen toiminta maakunnilla. Palvelukeskusten perustaminen tulee rajoittaa vain niihin tehtäväkokonaisuuksiin, joilla on kokonaistehokkuuden näkökulmasta yhteistä valtakunnallista tarvetta. Maakuntatasolla on oltava mahdollisuus paikallisuuden edut ja työpaikkojen säilyttämisen turvaavaan kilpailuttamiseen. Asiakastarpeiden huomiointi edellyttää monimuotoisuuden ylläpitämistä toimintatavoissa. EU:n hyväksymän Sgei-lainsäädännön mukaan on mahdollistettava myös suorahankintamenettely, mikäli alueellisesti todetaan, ettei kilpailua ole.

Tukipalveluiden järjestäminen laajassa yhteistyössä on perusteltua ja kunnilla ja sairaanhoitopiireillä on tästä hyviä kokemuksia. Tukipalveluissa toimii tällä hetkellä suuri määrä valtakunnallisia, maakunnallisia ja alueellisia yhtiöitä, joilla on osaaminen ja resurssit toteuttaa laajoja muutosprosesseja ja tuottaa palvelut julkisille organisaatioille. Investoinnit järjestelmiin, osaamiseen ja henkilöstöön olisivat huomattavasti edullisemmat kuin kokonaan uusia organisaatioita perustettaessa.

Luonnoksesta puuttuvat kokonaan arviot uusien palvelukeskusten perustamiseen, investointeihin, järjestelmiin sekä henkilöstö- ja muihin menoihin liittyvistä kustannuksista. Palvelukeskuksia ollaan perustamassa ilman minkäänlaisia selvityksiä niiden kustannuksista.

Palvelukeskuksia koskevat säännökset rajoittavat maakunnan oikeutta päättää tukipalveluiden tuotantotavasta. Lakiluonnosten mukainen järjestely veisi tukipalveluita koskevan päätöksenteon kauas niiden käyttäjistä. Maakunnilla olisi yhtiöiden palveluiden käyttövelvollisuus, mutta rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa niiden sisältöön.

Maakuntalakiluonnoksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista ja eri palvelukeskusten tehtävistä. Säännökset ovat väljiä ja ongelmallisia sekä maakuntien itsehallinnon että osakeyhtiölain kannalta eivätkä täytä asetuksenantovaltuudelta edellytettävää tarkkarajaisuutta.

Toimitila- ja kiinteistöhallinnon tehtävien osalta lähtökohtana tulisi olla, että maakunnat päättäisivät palvelujensa tuotantorakenteesta sekä sen edellyttämästä toimitilatarpeesta. Maakunnilla tulisi olla oikeus organisoida asiat itsenäisesti ja tarvittaessa yhteistyössä alueen kuntien ja muiden jo olemassa olevien toimijoiden kanssa. Yhden valtakunnallisen yhtiön sijaan tulisi muodostaa useampia maakuntien ohjauksessa olevia alueellisia toimitilayhtiöitä. Tämä mahdollistaisi yhtiöiden toimivan ohjauksen alueellisten toiminnallisten tarpeiden mukaisesti.

Talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden keskittämiselle asetetut tavoitteet voidaan parhaiten saavuttaa usean tukipalveluyksikön mallilla. Talous- ja henkilöstöhallinnossa toimii jo lähtötilanteessa lukuisia julkisomisteisia ja yksityisen sektorin tuottaja organisaatioita ja markkinoilla on tervettä kilpailua. Ehdotamme yhden kansallisen tukipalveluyksikön sijaan usean talous- ja henkilöstöhallinnon toimijan mallia, jossa maakunnat valitsisivat talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden tuottajan alueellisesti tai kansallisesti toimivien tuottajien joukosta. Tukipalveluyksiköt voisivat tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita myös kunnille, mikä varmistaisi, että talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut olisivat tuotettavissa tehokkaasti myös kuntien jäljellejäävien tehtävien tarpeisiin.

Yhteishankintojen osalta järjestelyn ei tulisi hajottaa maakuntien ja kuntien yhteistä hankintavolyymiä. Toiminnan tulisi tukeutua olemassa oleviin hankintaorganisaatioihin ja niiden osaamiseen ja asiakastuntemukseen mm. sote-sektorilla. Kilpailuttamisessa tulisi tukeutua olemassa oleviin organisaatioihin (esim. Kuntamarkkinat Oy). Maakuntatasolla on oltava mahdollisuus paikallisuuden edut ja työpaikkojen säilyttämisen turvaavaan kilpailuttamiseen. Asiakastarpeiden huomiointi edellyttää monimuotoisuuden ylläpitämistä toimintatavoissa. EU:n hyväksymän Sgei-lainsäädännön mukaan on mahdollistettava myös suora hankintamenettely, mikäli alueellisesti todetaan, ettei kilpailua ole.

Tieto- ja viestintätekniisten palveluiden (ICT-palvelukeskus) osalta maakuntien tarvitsemat kansallisesti yhteiset ICT-palvelut tulisi organisoida useamman toimijan verkostomallilla, jossa tulee arvioida nykyisten organisaatioiden hyödyntämismahdollisuudet. Pohjois-Suomen alueella voidaan pilotoida ICT:n järjestämisen yhteistyötä.

5. Maakuntalain 2 luvussa määritellään maakunnan tehtävät. Onko maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Maakunnan tehtäviä koskeva erityislainsäädäntö on valmisteilla, joten tehtäväkokonaisuus sekä kuntien ja maakunnan suhde ovat vielä avoimia kysymyksiä. Tämä on jo esivalmisteluvaiheessa olennainen valmistelun toimivuutta ja tehokkuutta haittaava tekijä, jota lisää ministeriökohtaisen valmistelun koordinoimattomuus ja epätahtisuus.

Maakuntalakiluonnoksessa maakunnille on säädetty yhteensä 25 lakisääteistä tehtäväaluetta, joiden tarkempi sisältö määritellään erityislainsäädännössä. Maakunnille säädettyjen tehtävien sisältö tullaan määrittelemään kutakin tehtävää koskevassa **erityislainsäädännössä**. Erityislainsäädännön uudistaminen ja muutokset ovat vielä valmistelussa, joten tässä vaiheessa ei ole edellytyksiä arvioida tehtäväkokonaisuutta yksityiskohtaisemmin.

Jatkovalmistelussa on erityisesti syytä kiinnittää huomiota siihen, että kunnan ja maakunnan roolia ja tehtäviä selkeytetään erityisesti seuraavissa tehtäväkokonaisuuksissa:

1. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

Sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvä hyvinvoinnin edistäminen siirtyy maakuntien vastuulle. Kuntien tehtävät ovat tältä osin määrittelemättä. Tehtävät tulee lainsäädännössä määritellä ja selkeyttää kuntien velvollisuutta kerätä tietoja, joita sillä on velvollisuus seurata ja raportoida maakunnalle. On olemassa vaara, että ilman selkeyttämistä tehtävästä muodostuu hallitsematon alati viranomaispäätöksin kasvava kokonaisuus.

Väkivallan ja tapaturmien ehkäisy tulisi sisällyttää maakuntalain 6.1. §:n 2 kohtaan esim. muuttamalla kohta kuulumaan seuraavasti: ”sosiaalisen hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen ja ehkäisevän päihdetyön ja väkivaltatyön asiantuntijatuki kunnille ja ehkäisevät palvelut”. Vastaavasti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 8 § voitaisiin kirjoittaa muotoon ”Hyvinvoinnin ja terveyden sekä turvallisuuden edistäminen maakunnassa”.

2. Ympäristötehtävät ja ympäristöterveydenhuolto

Maakuntalakiluonnosten mukaan maakuntien tehtäviin ei sisälly ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tehtäviä, mikä toteutuessaan hajottaisi nykyisin jo maakunnan alueella ELY-keskuksissa olevan ympäristötehtävien kokonaisuuden epätarkoituksenmukaisesti. Tämä koskee erityisesti vesilain- ja ympäristönsuojelulain valvontaa. Valmiustehtävien tehollinen hoitaminen itsehallintoalueilla ilman vastaavien normaaliolojen tehtävien siirtämistä samaan organisaatioon on käytännössä mahdotonta.

3. Kasvupalvelut (työllisyys- ja elinkeinoasiat)

TE-palveluiden selkeyttäminen ja uudistaminen asiakaslähtöisiksi kasvupalveluiksi on kannatettava uudistus. Maakunnilla ja kunnilla tulee toisaalta olla oikeus sopia ELY-keskuksista maakunnille siirtyvien palveluiden hoitamisesta maakuntakohtaisesti laissa säädetty kriteerit täyttävien kuntien, yksityisten tai kolmannen sektorin tuottajien kanssa. Niille kunnille, joiden elinkeinopoliittisiin tavoitteisiin ja tehtäviin kuuluu myös nykyisten TE-palveluiden tai tulevien kasvupalveluiden tarjoaminen kunnassa toimiville yrityksille, tulee antaa oikeus myös vastata palveluista itse tai kuntien elinkeinoyhtiöiden kautta.

Tärkeää on, että maakunta voi omassa organisaatiossaan organisoida eri hallinnonaloja koskevat tehtävät integroituina kokonaisuuksina esim. yritys- ja maaseutuyritysten palvelut, eri hankerahoitusvälineet, työllisyyden hoito ja sosiaalityön rajapinta. Tämä näkökulma on huomioitava erillislainsäädäntöä valmisteltaessa.

4. Aluekehittäminen

Aluekehittämisviranomaisten tehtävien siirto maakunnalle on tarkoituksenmukaista uudistamalla aluekehittämistä koskeva lainsäädäntö niin, että maakuntien keskeinen tuleva tehtäväalue on aluekehittäminen. Aluekehittämistehtävä tulee määritellä luonteeltaan yleiseksi ja eri hallinnonaloja integroivaksi tehtäväksi. Aluekehittämistä ei tule nähdä yritys- ja te-palvelujen tapaan ”palveluina”, vaan se on maakunnan tahtotilaan perustuvaa alueen yleistä kehittämistä, jossa tulostavuu on oman alueen asukkaille, yrityksille ja muille toimijoille.

Nykyiset liittojen aluekehitysviranomaistehtävät sekä ELY-keskusten tehtävät kootaan yhteen maakunnalliseen organisaatioon. Samalla kootaan maakunnittain yhteen keskeiset kansalliset ja kaikki EU -kehittämismäärärahat. Rahoitettavien hankkeiden tulee perustua maakunnan strategiaan valintoihin ja sen mukaisesti toteuttamaan kuntien ja muiden kumppaneiden kanssa valmisteltuun maakuntaohjelmaan. Perustelutekstiin tulee lisätä kunnat keskeisinä aluekehittämisen toimijoina.

Maakuntalakiluonnoksessa puhutaan ennakoinnista ainoastaan koulutustarpeiden ennakoitina. Uusien maakuntien monialaisen vastuukentän hoitamisessa laaja-alainen tulevaisuustyö on keskeisen tärkeää. Laaja-alainen tulevaisuustyö edistää maakuntien elinvoimaisuutta sekä elinkeinon ja osaamisen

kehittämistä. Uusien maakuntien tulevaisuustyötä ei tule rajata laissa pelkästään koulutustarpeita koskevaksi ennakoinniksi.

5. Maakuntakaavojen ja kuntien yleiskaavojen suhde

Maakuntakaavoituksen siirtymisestä maakunnan liitoilta maakunnille seuraa tarve tarkastella maankäyttö- ja rakennuslain kaavajärjestelmää laajemmin. Maakuntakaavoituksen tulisi jatkossa keskittyä selvemmin ja strategisemmin aluerakenteen toimivuuden ja kilpailukykyisyyden kannalta keskeisiin kysymyksiin. Kuntien onnistuminen elinvoimapolitiikassa edellyttää, että niillä säilyy oikeus itsenäisiin valintoihin maapolitiikassa, kaavoituksessa ja toteuttamisen ohjelmoinnissa.

Maakuntakaavojen tehtävä on nykyisinkin maakunnallisesti merkittävien alueiden käyttömuotojen yhteensovittaminen ottaen huomioon valtakunnalliset alueiden käytön tavoitteet. Alueiden käytön ja rakenteen ohjauksen vaikuttavuus paranee ratkaisevasti, kun maakuntatasolla voidaan ratkaista nykyistä laajemmin maakuntakaavan toteuttamista koskevia liikenne-, ympäristö- ja elinkeinoasioita.

6. Liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot ja alueellinen tienpito, maankäytön yhteistyö

Maakuntien tehtävät ja vastuut tienpidossa suhteessa tienpidosta osaltaan vastaavaan Liikennevirastoon edellyttävät selventämistä. Valtakunnallisen tieverkon toimivuuden kannalta on olennaista, että se suunnitellaan, rakennetaan ja kunnossapidetään yhtenäisten periaatteiden pohjalta. Tämä tulee varmistaa organisaatoratkaisussa, jossa on samalla huolehdittava, ettei maakuntia jätetä marginaaliin. Liikennetehtävien maakunnallistamisessa tulee ottaa huomioon niiden luonteva yhteen sovitus muuhun palvelujen järjestämisen ja kehittämisen kokonaisuuteen ja olevien hyvin toimivien ylimaakunnallisten yhteistyöjärjestelyjen säilyttäminen.

7. Maatalouden ja maaseudun kehittäminen sekä luonnonvarat

Tehtäväalue tulee muuttua kuulumaan seuraavasti: Maaseudun kehittäminen sekä maa-, metsä- ja elintarviketalouden, maaseutuelinkeinojen ja maatilatalouden sekä kala- ja riistatalouden edistäminen ja rahoittaminen, viljelijätukitehtävät sekä näihin liittyvät palvelut.

Lakiuudistuksen jatkovalmistelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota Kainuun maakunnalle hyvin keskeisen metsätalouden hallinnollisiin ja toiminnallisiin edellytyksiin sekä yleisesti luonnonvaroihin liittyvän suunnittelun koordinointiin.

8. Pelastustoimi

Maakunnille ja kunnille tarjottavien pelastustoimen palvelujen näkökulmasta pelastustoimen järjestäminen 18 maakunnalliseen pelastuslaitokseen on toiminnallisen ja kustannustehokkuuden kannalta selvästi parempi ratkaisu kuin pelastustoimen järjestäminen viiden maakunnan tehtävänä.

Jälkimmäisessä ratkaisussa muodostuisi mm. Kainuun pitkät etäisyydet huomioiden aivan liian laajoja toiminta-alueita koordinoitavaksi. Myös palvelujen tuottamisen ohjaus heikentyisi merkittävästi. Toimintatapa kankeutuisi keinotekoisien palvelujen järjestämisen ja tuottamisen eriyttämisen takia ja byrokratia raportointeineen lisääntyisi. Maakunnallinen päätösvalta, varautuminen ja yhteistyö maakunnassa olevien muiden viranomaisten kanssa ei edistyisi. Pelastuslaitosten ja ensihoidon integraatiota ei pystyttäisi riittävästi varmistamaan. Lakiluonnoksen taustalla palvelutuotannon turvaava rahoitus vaarantuisi.

Pelastustoimen ja ensihoidon keskittäminen viidelle alueelle heikentäisi huomattavasti lähipalveluiden integraation toteuttamista. Julkishallinnon keskeinen tehtävä on huolehtia ihmisten perusturvasta kaikissa

olosuhteissa ja uudesta maakuntahallinnosta syntyy hyvä kotipesä varautumiselle erilaisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Maakunnat muodostavat alueen kuntien kanssa lähellä ihmistä olevan turvaverkon, jonka varaan on nykyistä helpompi rakentaa myös varautumisen kokonaisuus, koordinoitussa yhteistoiminnassa ministeriöiden kanssa. Toiminnan käytännön yhteensovittaminen on luonteva osa uuden maakunnan toimintaa. Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätön, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa kiireellisiä ensihoitotehtäviä ja kiireellisiä ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten kanssa erikseen sovitaan. Sosiaali- ja terveystoimen ja pelastustoimen yhteistyöllä saavutetaan merkittäviä synergiaetuja.

Pelastustoimella on vahvaa osaamista hallinnonalat ylittävästä yhteistyöstä häiriö- ja poikkeusoloihin varautumisessa, valmiussuunnittelusta sekä harjoittelusta. Tätä on pystyttävä hyödyntämään riittävästi kuntien varautumisessa myös maakuntauudistuksen jälkeen. Jotta pelastustoimella on tosiasiallinen mahdollisuus varautumisen tukeen ja yhteensovittamiseen sekä maakunnan yhteisessä varautumisessa että kunnissa, tulee pelastustoimi asemoida maakuntaan siten, että riittävä toimialoasaaminen on sijoitettu palveluja järjestävälle tasolle.

Lainsäädännössä on turvattava pelastuslaitosten mahdollisuus toimia ensihoidon palveluntuottajina.

9. Vesitalous, vesihuollon edistäminen ja suunnittelu

Vesihuolto on osa kuntien vastuulla olevan rakennetun ympäristön palvelukokonaisuutta ja vesihuollon järjestämisvastuu tulee olla jatkossakin kunnalla. Vesihuollon suunnittelutehtävää ei tule antaa maakunnille. Kyse ei ole tehtävän siirrosta, vesihuollon suunnittelu ei ole nykyisin ELY -keskuksen tehtävä. Vesilain valvontatehtävät soveltuvat parhaiten maakuntien vastuulle osana vesiasioiden kokonaisuutta.

10. Tehtävien laajentaminen: Ympäristö ja luonnonvarat, koulutus, kulttuuri

Lakiluonnos ei sisällä kaikkia alueellisia tehtäviä, jotka loogisesti kuuluvat kolmitasoisessa hallinnossa aluetasolle. Näitä ovat erityisesti ympäristöön, luonnonvaroihin ja koulutukseen liittyvät tehtävät, joilla on yhteys aluekehittämiseen ja/tai maakuntakaavoitukseen (alueiden käytön yhteensovittamiseen). Ely-keskuksissa nyt olevat ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tehtävät tulee siirtää maakuntien vastuulle, eikä keskittää niitä valtakunnalliseen virastoon. Po. tehtävien siirtäminen valtion uusimuotoiseen valtakunnalliseen viranomaiseen etäännyttäisi asioiden hoidon maakunnista ja kunnista.

Aluehallintovirastojen ympäristölupamenettelyjä tulee keventää ja siirtää luvitustehtäviä kunnille turvaten samalla vastaavat voimavarat.

Koulutustarpeiden alueellista ennakkointia tulee vahvistaa antamalla maakuntien tehtäväksi valmistella maakunnallinen koulutuksen järjestämissuunnitelma, joka kattaa kaikki koulutustasot.

Kulttuuritehtävää tulee laajentaa ja maakuntien tehtäväksi tulee antaa maakunnallisten kulttuurilautakuntien nimeäminen maakunnan kuntien niin yhteisesti sopiessa.

11. Kansainväliset tehtävät

Maakuntien kansainvälisten tehtävien määrittelyä tulee selkeyttää. Maakuntien kannalta kansainvälistyminen on aktiivista vastuunottoa edellyttävä maakunnan perus- ja tulevaisuustehtävä.

Lakiluonnoksessa kansainväliset asiat on hallituksen 4.6.2016 linjauksen vastaisesti linjattu kohtaan "voi halutessaan hoitaa". Kansainvälinen ulottuvuus on erittäin tärkeä osa alueiden työtä ja se pitää tunnistaa yhdeksi uusien maakuntien perustehtäväksi, jolloin se myös resursoidaan uusissa maakuntavirastoissa. Aktiivinen vaikuttaminen EU -edunvalvonnassa, alueiden rajat ylittävässä yhteistyössä ja eurooppalaisessa

aluepolitiikassa ovat luontaisia tehtäviä maakuntavirastolle. Eurooppalainen yhteistyö on alueiden välistä yhteistyötä, jolloin maakunta on luonteva toimija EU-kentällä. Älykäs erikoistuminen (S³) on aluekehittämistä ja näin maakuntien tehtävää. Ilman resursseja ei kansainvälistä yhteistyötä, edunvalvontaa ja kehittämistä voi tehdä. Jos maakunnilla ei ole vahvaa mandaattia kv-asioissa, erityisesti pienet kunnat joutuvat haastavaan tilanteeseen, koska niiden resurssit eivät riitä kv-yhteistyöhön. Maakuntien yksi tehtävä on elinvoimaisuuden lisääminen, yhdessä kuntien kanssa. Tässä työssä maakunnat pystyvät tarjoamaan alueellisen tarttumapinnan esim. Team Finland -kansalliselle työlle.

Maakuntien liitot toimivat tällä hetkellä Euroopan komission koordinoiman Europe Direct - tiedotusverkoston isäntäorganisaatioina Kainuussa, Pohjois-Savossa, Pohjois-Pohjanmaalla, Satakunnassa, Etelä-Pohjanmaalla ja Varsinais-Suomessa. Seuraavan sukupolven EDIC -tiedotuspisteet aloittavat toimintansa 1.1.2018 seuraavaksi viisivuotiskaudeksi. Tiedotuspisteillä on tulevaisuudessa entistä tärkeämpi rooli ja tehtävä maakuntien kilpailukyvyyn, eurooppalaisen yhteistyön ja vuorovaikutuksen sekä kansainvälistymisen rakentajina.

6. Maakuntalain 5 luvussa säädetään maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittävällä tavalla? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Maakuntalakiluonnos vastaa kuntalain sääntelyä. Maakuntavaltuuston tulee luoda edellytykset asukkaiden suoralla osallistumiselle. Ehdotus antaa siihen toimivat puitteet, mutta pienten kuntien asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien kannalta säädöstä tulisi tarkentaa.

7. Maakuntalain 9 luvussa säädetään maakunnan palvelulaitoksesta. Onko siitä esitetty säädettäväksi tuottamisen organisoinnin näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Maakuntalakiluonnoksen 9 luvun säännökset maakunnan palvelulaitoksesta tulee nykymuodossaan muuttaa. Vaaleilla valitulla maakuntavaltuustolla tulee olla suorat vaikutusmahdollisuudet sen vastuulla olevien palveluiden strategiaan linjauksiin ja oman palvelutuotannon kokonaisuuteen. Demokratia uudistus edellyttää, että asiakkaiden ja aidon valinnanvapauden näkökulmien turvaamiseksi myös luottamushenkilöille taataan edustus maakunnallisten palvelulaitosten päätöksenteossa niiden hallitusten jäseninä.

Palvelulaitosta koskevien ehdotusten taustalla on tarve tehdä palvelutuotannon talous ja kustannusrakenne läpinäkyväksi. Sama tavoite voidaan saavuttaa edellyttämällä palvelutuotannon talouden eriyttämistä ja kustannusten läpinäkyvyyttä siten, että niitä voidaan vertailla muiden palveluntuottajien kustannusrakenteisiin.

Maakunnan yhteyteen perustettava erillinen ja kokonaan uusimuotoinen oikeushenkilö ja palvelujen erottaminen tämän erillisen oikeushenkilön vastuulle voi saada aikaan raja-aidan, joka luo esteitä toiminnan johtamiselle sekä maakunnan toiminnan ja talouden kokonaisuuden hallinnalle. Kysymys on tilaajan ja tuottajan erottamisesta, joka kunnissa saatujen kokemusten mukaan aiheuttaa epäselvyyttä johtamis- ja vastuusuhteissa ja lopulta myös kustannusten nousua. Järjestämisvastuun ja operatiivisen johtamisen erottaminen aiheuttaa toisaalta hallinnon päällekkäisyyttä ja toisaalta asiantuntemuksen painottumista operatiiviselle puolelle.

Demokratian toteutuminen jää ehdotetussa mallissa välilliseksi. Maakuntavaltuuston päätösvaltaa rajattaisiin merkittävästi suhteessa sen laajimpaan tehtävään eli sosiaali- ja terveyden huollon järjestämiseen. Myös pelastustoimen varautuminen häiriötilanteisiin ja turvallisuuteen edellyttävät vahvaa järjestäjän roolia.

8. Maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti maakuntalakiin ja maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko maakuntien rahoitusmalli ja maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla? a. kyllä **b. kyllä pääosin** c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Yleiskatteellisuudesta johtuen maakunnilla on mahdollisuus päättää saamansa rahoituksen käytöstä. Tämä on välttämätöntä maakuntien itsehallinnon toteutumisen kannalta. Yleiskatteellisuudesta tulee pitää kiinni, eikä mitään osaa maakuntien saamasta rahoituksesta saa korvamerkitä tiettyihin menoihin. Tämä koskee sekä uudistuksen seuraavassa vaiheessa maakunnille siirrettäviä valtion tehtäviä että monikanavarahoituksen purkamisen myötä maakunnille siirrettäviä tuloja.

Maakuntalakiin ehdotetut säännökset alijäämän kattamisvelvollisuudesta ja siihen liittyvät kriisimaakuntakriteerit sekä lainanotto-oikeuden rajoittamisesta ovat aivan liian tiukat ja ne ovat ongelmalliset maakuntien itsehallinnon näkökulmasta. Vaarana on, että monet maakunnat joutuvat hyvin nopeasti arviointimenettelyyn. Kaksi vuotta on uudistuksen laajuus huomioiden aivan liian lyhyt aika aidosti muuttaa pysyvästi toiminnan rakenteita. Huomattava on, että sote-kustannusten hillinnän aikajänne ulottuu vuoteen 2029, mikä on realistisempi tarkasteluajanjakso uuden mallin vaikuttavuudelle.

Maakunnat tai niiden määräysvallassa olevat oikeushenkilöt eivät lakiluonnosten mukaan kuuluisi Kuntien takauskeskuksesta annetussa laissa säädettyjen rahoituskelpoisten kohteiden joukkoon, joten Kuntarahoitus ei voisi niitä rahoittaa takauskeskuksen takauksella hankituilla varoilla. Koska esitetyt maakunnat eivät kuuluisi Kuntarahoituksen toiminnan piiriin, tulisivat maakunnille siirtyvät velat irtisanottaviksi.

Jotta maakunnat voisivat tulla Kuntien takauskeskuksen rahoitushuollon piiriin, niillä tulisi olla sama riskiluokka kuin kunnilla ja valtiolla. Tämän varmistamiseksi yksi vaihtoehto on, että valtio tulisi nykyistä suuremmalla osuudella Kuntien Takauskeskuksen jäseneksi. Näin myös Kuntarahoituksen lainoitus voitaisiin varmistaa jatkossakin muuttamalla takauskeskuslakia koskemaan valtion sosiaalisen asuntotuotannon lisäksi myös perustettavien maakuntien toimintaa.

Yleiseltä kannalta on painotettava, että uuden maakuntahallinnon juurtumisaika tulee turvata. Suunnitelluille ja toteutettaville toimintatavoille tulee antaa työrauha organisaatioiden toimivuuden varmistamiseksi.

9. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista

Lainsäädännöllä turvattava edellytykset saavutettavuuden (asiakkaan näkökulma) huomioon ottamiselle ja hyödyntämiselle maakunnan palvelujen järjestämisessä, tuotannossa, palveluverkossa ja kehittämisessä. Tulevan maakuntahallinnon riittävä käynnistämisaika ja työrauha tulee turvata. Suunnitelluille ja uudistettaville toimintatavoille tarvitaan riittävä aika organisaatiouudistuksen toimivuuden varmistamiseksi.

Maakuntien kehittämistehtävä ja maakuntien vastuulle tuleva sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminta tulisi rakentaa kunkin maakunnan alueella toimivien korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja vastaavien kehittämisorganisaatioiden verkostomaisen yhteistyön varaan, jota

maakunta edistäisi innovaatioekosysteemiajattelun pohjalta. Hyvän perustan tälle luo se, että jokaisessa maakunnassa toimii vähintään yksi korkeakoulu.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaita:

10. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 4 §:ssä säädettäisiin palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Säännöksen mukaan palvelut on toteutettava väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita, mutta säännöksen mukaisten edellytysten täytyessä palveluja voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin. Onko säännös palvelujen saatavuuden näkökulmasta tarkoituksenmukainen? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Tällä säädöksellä on tarkoitus turvata palveluiden läheisyyttä, se esitettyssä muodossaan kuitenkin mahdollistaa erittäin pitkälle viedyn palveluiden keskittämisen väljien kriteerien vuoksi. Palveluiden uudelleen järjestäminen integroimalla on tarpeen kokonaiskustannusten hillitsemisen ja riittävien henkilöstöresurssien turvaamisen näkökulmasta. Maakunnan asukkaiden palvelujen saatavuuden ja ennen kaikkea saavutettavuuden kannalta olennaista on valinnanvapausmallin toteuttamistapa.

Palvelujen saatavuuden määrittely antaa mahdollisuudet keskittämislle, vaikka lain tavoitteissa puhutaan palvelujen tarjoamisesta mahdollisimman lähellä. Maakuntien palvelulupausten avulla on määritettävä lähipalveluiden kriteerit. Palveluja on saatavissa ja saavutettavissa maakuntien päättämällä tavalla monikanavaisesti, ei pelkästään fyysisesti. Niiden kehittämiseksi painopistettä on ohjattava rahoituksellisuuteen.

Lakiluonnoksen mukaan erityistason sairaanhoidon lisäksi myös sosiaalihuollon erityisryhmien tai muiden vaativien sosiaalipalvelujen palvelutuotannon toteutus voidaan osoittaa asetuksella säädettävän maakunnan tehtäväksi. -On hyvin valitettavaa, että sosiaalihuollon palvelujen keskittämisestä ja niistä palveluista, joita on tarkoitus keskittää, ei lausuntoa annettaessa ole tietoa. Ylipäänsä on ongelmallista sekä maakunnan että kuntien tulevien vastuiden määrittelyn kannalta, että monessa yhteydessä siirtyvien sote-tehtävien kokonaisuus jää epäselväksi viitattaessa yleisesti sote-erityislakeihin.

Lakiluonnoksen 11 § 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja koskevasta vastuusta ja päätösvallostasta. Se maakunta, jonka tehtäväksi jokin palvelu on osoitettu, vastaisi mm. palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittelystä sekä palvelun tuottamistavasta. Muilla maakunnilla ei olisi päätösvaltaa keskitetyistä palveluista eivätkä ne saisi tuottaa tai hankkia muualta mainittuja palveluja. Muiden maakuntien ainoa vaikutusmahdollisuus keskitettyihin palveluihin olisi 16 §:n mukainen valtuustokausittain laadittava yhteistyösopimus.

Maakuntien itsehallinnon näkökulmasta on ongelmallista, että maakunta ei voisi vaikuttaa keskitettäviin palveluihin, keskitettyjen palvelujen tuottamistapaan eikä palveluista aiheutuneisiin kustannuksiin. Tällä ratkaisulla järjestämisvastuu on erilainen eri maakunnilla ja tosiasiallinen järjestämisvastuu hämärtyy.

11. Maakunnat muodostavat 5 yhteistyöaluetta, joista kussakin on 3–4 maakuntaa. Yhteistyöalueeseen kuuluvat maakunnat laativat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaisen yhteistyösopimuksen. Siinä maakunnat sopivat keskinäisestä yhteistyöstä palvelujen järjestämisessä ja toteuttamisessa. Sopimus on oikeudellisesti maakuntia sitova. Onko sopimuksen sitovuus perusteltua? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Yhteistyöalueen maakuntien keskenään solmima yhteistyösopimus on sinällään sopimusosapuolia sitova. Sitovuus ei ole perusteltua siltä osin kuin valtiolle on annettu toimivaltaa päättää maakuntien yhteistyösopimuksesta lakiluonnoksen 18 §:n mukaisesti. Valtioneuvoston ja ministeriön laajat, avoimet ja

tulkinnanvaraiset toimivaltuudet ohjata maakuntien operatiivista toimintaa ja päätöksentekoa eivät ole hyväksyttäviä maakunnan itsehallinnon toteutumisen kannalta.

Järjestämislain 18 § valtioneuvoston toimivallasta päättää yhteistoimintasopimuksista pitää poistaa lakiluonnoksesta selvästi itsehallinnon vastaisena.

12. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaan laadittavassa yhteistyösopimuksessa on sovittava toimenpiteet palvelujen integraation varmistamiseksi. 23 §:n mukaisesti palvelun tuottajan velvollisuutena on valmistaa palveluketjujen integraation toteutuminen ja toimittava integraation edellyttämässä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Ovatko säännökset riittäviä asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Uudistukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tulee asiakaslähtöisen integraation toteutua peruspalveluiden ja erityispalveluiden (vertikaalinen integraatio) sekä sote-peruspalveluiden (horisontaalinen integraatio) ja maakunnan vastuulla olevien sote-palveluiden ja myös pääosin kuntien vastuulle jäävien hyvinvointipalveluiden välillä.

Asiakaslähtöinen integraatio ei toteudu riittävästi lakiesityksessä. Uudistuksen kokonaisuuteen liittyvät valinnanvapaus, monituottajamalli ja yhtiöittämisvelvoite vaarantavat integraation toteutumisen ja edellyttävät maakunnalta sellaista järjestämisesosaamista, josta ei ole missään aiempaa kokemusta.

Palveluiden ohjaus muuttuu ehdotetussa järjestelmässä olennaisesti verrattuna nykyiseen. Valtion ohjaus suhteessa maakuntiin olisi tiukkaa hallinnollista ohjausta. Maakuntien toteuttamassa palveluiden tuotantoa koskevassa ohjauksessa siirrytään perinteisestä hallinnollisesta ohjauksesta omistajaohjaukseen, sopimusohjaukseen ja markkinaohjaukseen. Integraation toteuttaminen tällaisessa kokonaisuudessa on erittäin vaikeaa ja hallinnollisesti työlästä. Toisaalta integraation toteutuminen on käytännössä täysin riippuvainen ohjauksen onnistumisesta. Lakiluonnoksissa ja perusteluissa ei ole kyetty riittävästi täsmentämään ja perustelemaan ohjausjärjestelmän kokonaisuutta suhteessa integraatitavoitteeseen.

Integraation keskeinen edellytys on asiakas- ja potilastietojen hyödyntämisen varmistaminen. Tähän liittyvästä rekisterinpidosta säädetään järjestämislain 62 §:ssä, sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamista koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa sekä valmisteluvaiheessa olevassa laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä.

Ehdoton edellytys palveluiden integraation toteuttamiselle on, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoja pystytään tietoturvallisesti hyödyntämään moniammatillisesti yhtenä kokonaisuutena arkaluonteisten henkilötietojen salassapitoa ja asiakkaan tiedollista itsemääräämisoikeutta kunnioittaen. Tämä edellyttää nykyisten sosiaali- ja terveydenhuollon henkilörekisterien yhdistämistä siten että yhteiseen rekisteriin kuuluvien tietojen käsittelyoikeus mahdollistetaan työtehtävien mukaisesti. Järjestämislain 62 §:ssä kuvattu rekisterin pitämisen määrittely ei täysimääräisesti tue integraation varmistamista yhteistyöalueella tai kansallisesti keskitettävien erityispalveluiden ja maakuntakohtaisten peruspalveluiden välillä. Tältä osin ehdotetaan vaihtoehtona arvioitavan maakuntien yhteistyöaluetasoisien tai kansallisen yhteisrekisterin mallia, joka tukisi paremmin maakuntarajat ylittäviä palvelutuotannon yhteistyömalleja.

13. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan valtion ohjausta vahvistetaan sosiaali- ja terveyspalveluissa (19 §, 4 luku, 6 luku). Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Maakuntien palvelujen järjestämiseen kohdistuvan valtion ohjauksen tulee kohdistua ainoastaan strategiaan tavoitteisiin sekä maakuntien välisen työnjaon näkökulmasta strategisesti merkittäviin kohteisiin. Valtakunnalliset ja tarvittaessa erikseen kullekin maakunnalle asetettavat sosiaali- ja terveydenhuollon strategiset tavoitteet sekä ministeriön ja maakuntien neuvottelumenettely ovat käyttökelpoisia ohjausvälineitä. Valtiolla ei tule olla interventio-oikeutta maakuntien operatiiviseen toimintaan. Erityisen ongelmallista maakuntien itsehallinnon näkökulmasta on lakiluonnoksen 19 §:n (Palvelurakenteen, investointien ja tiedonhallinnan ohjaus) lisäksi 18 § (Valtioneuvoston toimivalta).

Maakuntien toiminnan ohjauksen tulee perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön, ei valtioneuvoston eikä ministeriöiden hallinnollisiin päätöksiin. Maakuntien itsehallinnon toteuttaminen edellyttää järjestämislakiluonnoksen 18 ja 19 §:n poistamista kokonaan. Järjestämislain 4 lukuun (Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen) ja maakuntalain 3 lukuun (Maakunnan suhde valtioon ja kuntiin) sisältyvät ohjausmekanismit ovat riittävät maakuntien ohjauksen näkökulmasta.

Lakiehdotuksessa esitetyn erittäin vahvan valtion ohjauksen vaikutusta kustannusten kasvun hillintätavoitteen saavuttamiseen on vaikea arvioida. Yksityiskohtainen kansallinen ohjaus heikentää myös mahdollisuuksia asukkaiden tarpeista lähtevien uusien innovaatioiden kehittämiseen.

Valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden osalta ohjauksessa tulisi varmistaa tuottajien tasapuolinen kohtelu. Mikäli investointien ohjaus ulotetaan koskemaan maakuntien omistamia valinnanvapauden piiriin kuuluvia palvelutuottajia, ei tavoite yhdenvertaisesta kohtelusta ja kilpailuneutraaliteetin varmistamisesta toteudu.

Sote-järjestämislain 19 §:ssä sekä maakuntalain 12 §:ssä käsitellään investointien ja tietohallinnon ohjausta. Toimiva valtion ohjaus maakuntien vastuulla olevaan tietohallintoon tulee mahdollistaa, mutta ehdotettu menettely on myös tietohallinnon ja ICT-investointien osalta epätarkoituksenmukainen. Malli uhkaa luoda toimivaltuuksiltaan epäselvän, tietojärjestelmäratkaisujen välttämätöntä uudistamista hidastavan hallintomenettelyn. Koska menettely kohdistuu ainoastaan investointivarauksiin, se ei varmista raskaasta hallintomenettelystä huolimatta käytännön tason kehittämistyön tai hyödyntämisen tasolle kohdistuvaa ohjausta. Tavoite vaikuttavan ja kustannustehokkaan toteutuksen varmistamisesta ja hyödyntämisestä ei toteudu.

Malli soveltuu heikosti hallitusohjelman mukaisiin tavoitteisiin digitalisaation edistämisestä, mikä edellyttää tukea uusien innovaatioiden kehittämiseen sekä varhaiselle hyödyntämiselle. Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistaminen digitalisaation mahdollisuuksia hyödyntämällä edellyttää uusien innovaatioiden kehittämiseen ja hyödyntämiseen tähtäviä kehittämishankkeita ja kokeilutoimintaa, joiden edistäminen on sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamisen että alan teknologiatoimittajien kilpailukykyyn ja tuotteiden ja palveluiden vientiedellytysten turvaamiseksi välttämätöntä. Malli, jossa tietojärjestelmiin liittyvät investoinnit ovat alisteisia valtioneuvoston hyväksymismenettelylle, ei tue tätä.

Säädöksessä ehdotetaan valtioneuvostolle päätösvaltaa olemassa olevien tietojärjestelmien muuttamisesta ja uusien järjestelmien hankkimisessa noudatettavista vaatimuksista. Tilanne, jossa valtioneuvostolla on mahdollisuus tehdä maakuntia sitovia järjestelmien muuttamista koskevia päätöksiä, mutta järjestelmämuutoksien tilaavana hankintayksikkönä sekä järjestelmätoimittajan suuntaan sopimusosapuolena toimisi maakunta tai niiden palvelutuottajat, on ongelmallinen. Voi syntyä tilanteita, joissa maakunta ei voi samanaikaisesti noudattaa valtioneuvoston päätöstä, hankintalakia (esim. jos muutos edellyttää järjestelmän uudelleen kilpailuttamista) ja järjestelmätoimittajien kanssa solmittuja sopimuksia (jos edellytetty muutos on laaditun sopimuksen vastainen).

Lisäksi valtioneuvoston toimivalta uusien järjestelmien hankkimisessa noudatettavia vaatimuksia koskien on päällekkäinen tietohallintolain mukaisten ohjausvälineiden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon

asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain mukaisten olennaisten vaatimusten määrittelyn ja määräämisen toimivallan kanssa, joka on nykyisin THL:lla.

14. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnan on omassa toiminnassaan erotettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Onko järjestämisen ja tuottamisen erottaminen uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukaista? a. kyllä **b. kyllä pääosin** c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Järjestämistehtävien ja palvelutuotannon hallinnollista erottamista sekä maakunnan palvelulaitosta koskeva sääntely kaventaisi maakuntien mahdollisuutta päättää palvelutuotannon tarkoituksenmukaisesta ja tehokkaasta organisointitavasta maakunnan erityispiirteet huomioiden. Järjestely voi synnyttää tarpeetonta päällekkäistä hallintoa ja hallintokustannuksia, ellei sitä kytketä tiiviisti ns. monikanavarahoituksen purkamiseen.

15. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnalla on yhtiöittämisvelvollisuus maakunnan hoitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla tai jos palvelut ovat valinnanvapautta koskevissa säännöksissä tarkoitettun laajan valinnanvapauden piirissä. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen? a. kyllä **b. kyllä pääosin** c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

16. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Lainsäädännöllä turvattava riittävällä maakunnan toimintavapaudella mahdollisuudet saavutettavuuden ja pitkien välimatkojen asettamien erityisvaatimusten huomioimiseen maakunnan monialaisten palvelujen järjestämisessä ja tuotannossa. Saavutettavuuden optimoinnin (vrt. SITRA:n raportit) tulee olla keskeinen kriteeri, jos palveluverkkoa (toimipisteiden määrää) supistetaan.

Kysymyksiä voimaannolaista:

17. Kysymys vain kunnille: Voimaannolaissa on tarkoitus säätää siitä, mihin maakuntaan kunnat kuuluvat uudistuksen tullessa voimaan. Katsotaanko kunnassanne, että sen tulee kuulua voimaannolain 5 §:ssä esitettyyn maakuntaan? **a. kyllä** b. ei c. ei kantaa

18. Kysymys vain kunnille: Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen ei, mihin maakuntaan kunnan tulisi kuulua ja miksi? (Kunnan tulee toimittaa valtuuston päätösasiakirja sosiaali- ja terveysministeriöön)

19. Väliaikaishallinnosta sekä väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävistä ja toimivallasta säädetään voimaannolain 2 luvussa. Onko väliaikaishallinnosta säädetty riittävällä tavalla? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin **d. ei** e. ei kantaa

Voimaannolakiehdotuksen mukaan maakunnan liitto asettaa väliaikaisen valmistelutoimielimen laissa mainittujen viranomaisten sopimuksen mukaisesti. Valmistelutoimielimellä on laaja valmisteluvastuu maakunnalle siirtyvien tehtävien, siirtyvän omaisuuden ja henkilöstön, tietojärjestelmien, aloittavan maakunnan talouden sekä luottamus- ja viranhaltijaorganisaatioiden valmistelussa. Sote- ja maakuntauudistuksen valmistelussa on säilytettävä poliittinen ohjausvalta myös väliaikaishallintovaiheessa 1.7.2017 eteenpäin

Väliaikaishallinnon toimielimen jäsenet ovat sekä kuntien että valtion viranhaltijoita, joten yksiselitteisesti ei voitane todeta, että heihin sovelletaan lakia kunnallisista viranhaltijoista. Virka perustetaan ja siihen nimitetään yleensä hakumenettelyä kautta.

Väliaikaisen toimielimen rahoitus on auki. Lähtökohtana näyttäisi olevan, että nykyinen työnantaja myöntää virkavapautta ja vapauttaa viranhaltijan maakunnan valmistelutehtäviin. Kaiken kunnissa tehtävän omaisuuteen, sopimuksiin, lainoihin ja henkilöstöön ja muuhun maakunnan tehtäviin liittyvän selvitystyön lisäksi kysymys on merkittävästä kustannuksesta. Valmisteluun liittyvät kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti.

Väliaikaisen toimielimen asemaa ja päätöksentekoa tulee selkeyttää ja toimintaan on varattava riittävä rahoitus. Kunnille selvitystyöstä aiheutuvat kustannukset on korvattava.

20. Voimaanpanolain 14 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Ehdotukseen ns. voimaanpanolaista on valmisteltu muun muassa liikkeen luovutukseen liittyvät säädökset. Suomen Kuntaliitto ja KT Kuntatyönantajat katsovat, että historiallinen yli 220 000 palkansaajan siirto kunta- ja valtiosektorilta maakuntiin tulee tehdä yhteneväisin perustein - oli kyse sitten sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen kuten myös esim. maakuntien liittojen siirtävästä henkilökunnasta. Valittu mekanismi, liikkeen luovutus, on kannatettava, koska järjestämis- ja tuottamisvastuu siirtyy ko. yksiköistä maakunnille ja yksiköt lakkaavat toimimasta.

21. Voimaanpanolain 4 luvun mukaan lakisääteisten kuntayhtymien koko omaisuus sekä kuntien irtain omaisuus siirtyy maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Onko omaisuusjärjestelyjä koskeva ratkaisu hyväksyttävä? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Kunta katsoo, että sote-kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee järjestelyssä kohdentaa pääosin sille osapuolelle (maakunta, perustettava maakuntien toimitilayhtiö), joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötarpeeseen.

22. Jos vastasitte edelliseen kysymykseen ei tai ei pääosin, millä tavoin omaisuusjärjestelyt pitäisi toteuttaa?

Mikäli lainvalmistelussa edetään lakiluonnoksessa esitetyn ratkaisun pohjalta, tulee varmistaa, ettei kunnille aiheudu omistamiinsa sote-kiinteistöihin liittyviä taloudellisia riskejä ja seuraamuksia. Siirtymäkauden sitovan vuokrajakson tulee olla esitettyä (3 + 1 vuotta) pidempi, vähintään 5 vuotta, jotta kunnat voivat varautua ja valmistautua mahdollisiin palveluverkon muutoksiin. Myös siirtymäkauden jälkeen laadittavat vuokrasopimukset ja muut sopimukset on määriteltävä laadittavaksi siten, että vuokrataso mahdollistaa laadukkaan ja ennakoivan kiinteistöpidon, investointien riskittömän toteuttamisen sekä omaisuuden arvon säilyttämisen.

Uudistukseen liittyvillä omaisuusjärjestelyillä ei saa vaarantaa kuntien mahdollisuuksia vastata niille jäävien palvelujen järjestämisestä ja rahoittamisesta rahoitusperiaatteen mukaisesti. Lainvalmistelun yhteydessä

on varmistettava, että siirtymäkauden jälkeen mahdollisesti tyhjilleen tai vajaakäytölle jäävistä kiinteistöistä ei aiheudu kunnille ylivoimaisia taloudellisia vaikeuksia. Mahdolliset omaisuusjärjestelyjen taloudelliset vaikutukset on korvattava kunnille täysimääräisesti esim. kohdennettujen avustusten muodossa. Avustusten rahoitusta ei kuitenkaan saa toteuttaa vähentämällä kaikkien kuntien yleistä valtionosuutta. Kiinteistöistä aiheutuvat taloudelliset riskit tulee hajauttaa kuntien, maakuntien ja valtion vastuulle.

Uudistuksen seurauksena ei saa syntyä tilanteita joissa varainsiirtoverotus aiheuttaa lisäkustannuksia kiinteistöomaisuuden muutoin tarpeellisissa uudelleen järjestelyissä. Voimaanpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi, että varainsiirtoverotuksessa ei syntyisi veroseuraamuksia siirrettäessä kuntayhtymät varoineen ja velkoineen voimaanpanolaissa tarkoitetulla tavalla maakunnille ja näiden varojen siirtyessä edelleen voimaanpanolaissa tarkoitetulle valtakunnalliselle osakeyhtiölle. Kunnat joutuvat uudistuksen seurauksena siirtämään kiinteistöjään vastaavasti omistamiinsa yhtiöihin kuntalain yhtiöittämisvelvoitteen perusteella ja lisäksi kunnilla on muutoin tarpeen järjestellä kiinteistöomistuksiaan maakuntauudistuksen johdosta.

Kuntien ja kuntayhtymien omistamien kiinteistöjen järjestelyitä ja yhtiöittämiä tulee kohdella uudistuksessa varainsiirtoverotuksessa samalla tavoin. Voimaanpanolakiin tulee sisällyttää kuntien kiinteistöomaisuuden osalta vastaavat varainsiirtoverovapautta koskevat säännökset, joilla varmistetaan, ettei kunnille tai niiden yhtiöille synny varainsiirtoveroseuraamuksia siirrettäessä maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattavia kiinteistöjä velkoineen kunnallisiin yhtiöihin. Muussa tapauksessa syntyvät varainsiirtoverokustannukset olisi huomioitava määriteltäessä kiinteistöjen vuokria.

Kiinteistöihin ja muuhun omaisuuteen on kuitenkin sitoutunut satojen miljoonien eurojen edestä arvonnisäveroja, jotka ovat tähän asti saatu kunnissa palautuksina. Arvonnisäverotuksen yleisten säädösten johdosta ainakin osa näistä palautuksista joudutaan uudistuksen seurauksena palauttamaan verohallinnolle siirrettäessä omaisuutta maakunnille tai esimerkiksi kuntien yhtiöihin. Uudistuksen seurauksena kunnille syntyvät arvonnisäverokustannukset on huomioitava rahoituslaskelmissa. Siltä osin, kun kustannukset liittyvät maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattaviin kiinteistöihin on kustannukset huomioitava vuokratasoa määriteltäessä.

Kiinteistöjen käyttötarpeeseen liittyvien riskien jakaminen tasaisemmin olisi mahdollista toteuttaa myös eräillä muilla lakiehdotuksissa vaille huomiota jätetyillä mekanismeilla. Tällaisia ovat Kuntaliiton esityksen mukaisesti:

1. kuntien ja kuntayhtymien kaikkien sote-kiinteistöjen siirtäminen maakunnille ja edelleen niiden omistamaan toimitilayhtiöön yhtenäisin perustein käypään arvoon tai muuhun erikseen sovittavaan arvoon. Kiinteistöjen lunastuskorvaus on mahdollista rahoittaa esimerkiksi osittain kunnan/kuntayhtymän maakunnalle antamalla ja valtion takaamalla lainalla.
2. kuntien ja maakuntien yhteisesti omistamien toimitilayhtiöiden perustaminen. Osa sote -kiinteistöjen luovutushinnasta suoritettaisiin kunnille kiinteistöyhtiöiden osakkeina. Kunnat saisivat asianmukaisen korvauksen luovutetusta omaisuudesta eivätkä maakunnat puolestaan velkaantuisi liikaa. Mallissa omaisuusjärjestelystä tulevat hyödyt ja haitat jakaantuvat omistuksen mukaisessa suhteessa maakuntien ja kuntien kesken.

23. Voimaanpanolain 41 §:ssa säädettäisiin kunnan tuloveroprosentista vuosina 2019 – 2021. Pidättökö veronmaksajien yhdenvertaisen aseman näkökulmasta perusteltuna, että kuntien veroprosentteja

esitetään rajoitettavaksi kolmen vuoden määräajaksi? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Koska uudistuksen reunaehdoksi on asetettu, ettei kenenkään tuloveroprosentti uudistuksen vuoksi saa nousta, kaikkien kuntien tuloveroprosenttia ehdotetaan alennettavaksi tasasuuruisesti 12,30 prosenttiyksiköllä vuonna 2019. Tämä tuloveroprosentin alennus on mitoitettu kunnilta maakunnille siirtyvien tehtävien valtakunnallisten kustannusten perusteella. Kunnat eivät ehdotuksen mukaan saisi vuonna 2019 päättää tuloveroprosentin nostamisesta, vaikka tarve tähän perustuisi muihin syihin kuin maakuntauudistukseen.

Kunnan oikeus päättää veroprosentistaan kuuluu perustuslaissa turvatun kunnallisen itsehallinnon ytimeen. Kuntaliitto on systemaattisesti vastustanut ja myös kunta vastustaa sitä, että maakuntauudistuksessa puututtaisiin kunnan oikeuteen päättää tuloveroprosentistaan. Kaikenlainen kunnan verotusoikeuteen puuttuminen merkitsee myös riskiä, että kunnille myönnettyjen lainojen korko nousee. Kuntasektorin erinomainen luottoluokitus perustuu pitkälti juuri verotusoikeuteen, mikä ilmenee luottoluokittajien jatkuvasti myös luottoluokittajien arvioista.

Pykälän 2 momenttiin otettu poikkeussäännös kunnan mahdollisuudesta päättää veroprosentista myös siirtymäaikana säädetyistä enimmäisrajoista (2020–2021 max + 0,51,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin v. 2019) poiketen, kun se on välttämätöntä kunnan maksuvalmiuden turvaamiseksi, on parannus verrattuna valmistelun kuluessa esillä olleisiin vaihtoehtoihin. Tämäkään ei kuitenkaan poista riskiä, että kuntien velanhoitokustannukset kasvavat. Lisäksi poikkeussäännöstä pitäisi olla mahdollista soveltaa myös kuntien päättäessä tuloveroprosentistaan vuodelle 2019. Muuten vaarana on, että kunnat tarpeettomasti varmuuden vuoksi nostavat veroprosenttejaan vuodeksi 2018.

Lakiluonnoksessa kunnan oikeus päättää rajoitusaikanakin veroprosentistaan on sidottu päätöksen välttämättömyyteen kunnan maksuvalmiuden turvaamiseksi. Veroprosentin korottamista koskevia päätöksiä ei kunnissa tehdä maksuvalmiuden näkökulmasta, vaan kunnan talouden kokonaistarkastelun perusteella. Maksuvalmiutensa kunta voi tarvittaessa turvata viime kädessä velkarahoituksella. Jos kunnan päätösvaltaa päättää veroprosentistaan kaikesta huolimatta rajoitettaisiin, tulisi kunnan oikeus poiketa rajoituksesta sitoa maksuvalmiuden turvaamisen sijasta siihen, että veroprosentin korottaminen on välttämätöntä kunnan toiminnan rahoituksen turvaamiseksi.

24. Voimaanpanolain 42 §:n mukaan maakunnan on perustettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain tarkoittamat maakunnan palvelulaitoksen tytäryhtiöt, jotka tuottavat lailla erikseen säädetyin laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluita siten, että yhtiöittäminen on toteutettu 31.12.2020. Onko esitetty siirtymäaika riittävä maakunnan yhtiömuotoisen tuotannon organisoimiseksi?
a. kyllä b. ei c. ei kantaa

Käsillä oleva uudistus on historiallisen laaja ja vaativa kokonaisuus. Suurin osa uudistuksen toimeenpanosta tapahtuu vasta vuoden 2019 jälkeen. Toimeenpanolle on varattava riittävästi aikaa. Kuntaliitto ehdottaa, että yhtiöittämiselle varataan aikaa vuoden 2022 loppuun.

25. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaanpanolaista.

Ympäristöterveydenhuolto on määritelty lähtökohtaisesti siirtyviin tehtäviin, samoin kuin pelastustoimi. Ympäristöterveydenhuoltoa ei kuitenkaan ole mainittu voimaanpanolain tarkoituksessa (1§),

voimaantulossa (2 §) järjestämisvastuun siirtymisessä (3 §) eikä huomioitu väliaikaisessa valmistelutoimielimessä (6§) ja valmisteluun osallistumisessa (8§).

Kysymykset maakuntien rahoituslaista

26. Valtio rahoittaa perustettavien maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoittamisesta osoitetaan valtiolle. Onko ratkaisu uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen? a. kyllä **b. kyllä pääosin** c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Maakuntien itsehallinnon kannalta on erittäin ongelmallista, että ne ovat miltei kokonaan valtionrahoituksen varassa. Valtionrahoitukseen perustuva malli on esitysluonnoksessa johtanut maakuntien aivan liian tiukkaan ja yksityiskohtaiseen valtionohjaukseen.

Maakunnille tulee turvata aito itsehallinto, mikä edellyttää maakuntien verotusoikeuden toteuttamista uudistuksen myöhemmässä vaiheessa. Maakuntalakiin on kirjattava mahdollisuus maakuntaverotuksen käyttöön otosta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ns. monikanavarahoitus tulee purkaa ja siirtyä yksikanavaiseen rahoitusmalliin. Rahan käytöstä päättää maakunta

27. Maakuntien tuloja ovat valtion rahoitus (3 §) sekä asiakas- ja käyttömaksutulot (4 §). Lisäksi maakunnat voivat ottaa lyhytaikaista lainaa (3 §). Valtion rahoituksen kasvua rajoitetaan vuosittaisessa tarkistuksessa julkisen talouden kantokyvyn turvaamiseksi (6 ja 29 §). Onko maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä? a) kyllä b) kyllä pääosin c) ei pääosin **d) ei** e) ei kantaa

Maakuntien rahoituslain mukaisilla rahoitusperusteilla tulee turvata jokaisen maakunnan rahoituksen riittävyys maakunnille lailla säädettyjen tehtävien ja veloitteiden hoitamiseen (rahoitusperiaate).

Ristiriidassa tämän periaatteen kanssa ovat maakuntalakiin sisältyvät maakuntien erittäin tiukat alijäämän kattamisveloitteet ja maakuntien arviointimenettelyn kriteerit sekä maakuntien rahoituslakiin sisältyvä maakuntien rahoituksen tason tarkistamiseen liittyvä rajoite rahoituksen enimmäiskasvusta.

Muiden kuin sote-tehtävien taloudellisista resursseista ei ole lakiluonnoksessa esitystä.

28. Ovatko maakuntien valtion rahoituksen määräytymisessä käytettävät palvelujen käyttöä kuvaavat tarvetekijät (luku 3, ml. uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin) ja niiden painokertoimet perusteltuja? a. kyllä **b. kyllä pääosin** c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa (avotilaa)

Sote-rahoituksen määrittelykriteerit, joissa on keskeisenä tarveperuste, ovat hyväksyttäviä. Keskeisinä olosuhdetekijöinä on otettava huomioon palveluverkossa ja sen rahoituksessa myös harva asutus ja pitkät etäisyydet. Tarveperusteisen rahoituksen kokonaisuudessa niiden muodostamien kriteerien yhteinen painoarvo tulee Pohjois-Suomen näkökulmasta asettaa 2 %:ksi asukastiheyden 1 %:n sijaan. Korotus otettaisiin alentamalla asukaslukuperusteisuuden painoarvoa 10 %:sta 9 %:iin.

Kriteerit sopivat yleiskatteellisen maakuntien rahoituksen jakamiseen niiden tehtävien osalta, jotka nyt lausuttavaan lakiesitykseen sisältyvät. Tulee kuitenkin ottaa huomioon, että päätökset siitä, miten valinnanvapaus ja monikanavarahoituksen purkaminen toteutetaan vaikuttavat merkittävästi lopullisen

rahoitusmallin rakenteeseen. Esimerkiksi sairausvakuutuskorvaukset (n. 1,9 mrd. euroa) eivät välttämättä jakaudu maakuntien välillä nyt esitettyjen kriteerien mukaisesti.

Ottaen huomioon hyte-kriteerien vähäisen merkityksen rahoituksen kokonaismäärään niiden määräytymisperusteet ovat liian monimutkaiset ja tulkinnanvaraiset. Hyte-kertoimessa tulee ottaa huomioon tavoite alueiden ja väestöryhmien välisten terveys- ja hyvinvointierojen tasoittamiseen ja sen tulee kannustaa maakuntien ja kuntien väliseen yhteistyöhön.

29. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa siirrytään asteittain menoperusteisesta rahoituksesta tarveperusteiseen rahoitukseen. Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2019–2023 esitetty siirtymäaika (27–28 §) riittävä? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Siirtymäaika on riittävän pitkä ja riittävästi porrastettu.

30. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Harvan asutuksen ja pitkien etäisyyksien huomioonottaminen palveluverkossa on jäänyt valmistelussa saatavuuden varjoon. Valmistelu on siten painottunut tuottajalähtöisyyteen eikä asiakaslähtöisyyteen. Myös maakuntien rahoitusmallissa etäisyyks- ja saavutettavuustekijät on otettava huomioon.

Kysymykset muista lakiluonnoksista

Maakuntajakolaki

31. Pidätkö esitettyjä tapoja maakuntajaan muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena? (erityisesti maakuntajakolain 2 ja 10 §) a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Maakuntajaan muuttamisen edellytykset ja prosessi vastaavat pääosin kuntarakennelain mukaista menettelyä muutettaessa kuntajakoa.

Maakuntien arviointimenettelyyn perustuvaa maakuntajaan muuttamista vastoin maakuntien tahtoa lausunnonantaja ei kannata. Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointimenettelyä vastaava menettely sopii huonosti maakuntiin, joilla jo lähtökohtaisesti tulisi olla taloudelliset edellytykset selvitä tehtävistään. Maakuntajaan muuttamisen tulee tapahtua eduskunnan päätöksellä. Arviointimenettelyyn tulee vaatia valtiovarainministeriön esityksen ja valtioneuvoston hyväksynnän. Sosiaali- ja terveysministeriöllä ei tule olla aloiteoikeutta arviointimenettelyyn vaan lausunnonantajan rooli.

Arviointimenettelyyn käynnistymisen edellytyksenä olevat kriteerit ovat maakuntalaissa maakuntien näkökulmasta liian tiukat. Arviointimenettelyyn kynnys on siis liian alhainen. Maakunnat voivat niiden perusteella liian nopeasti ajautua arviointimenettelyyn ja sitä kautta pakkoliitoksiin. On otettava huomioon, että maakuntien ainoa tehtävä ei ole sote-palvelujen järjestäminen. Maakuntien tulee olla taloudellisesti riittävän vahvoja myös alueen elinvoiman (=palvelujen tulopohjan vahvistamisen) kehittäjinä. Maakunnan olemassa olon perusta itsehallintoalueena ei rakennu sote-palvelujen talouden varaan. Valtiorahoitteisessa mallissa maakuntien mahdollisuudet sopeuttaa talouttaan ja siten selviytyä lakisääteisistä tehtävistään on rajoitettu. Tämä seikka on todettu myös lakiesitysten vaikutusten arvioinnissa.

32. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntajakolaista.

Harvan asutuksen ja pitkien etäisyyksien huomioonottaminen palveluverkossa on jäänyt valmistelussa saatavuuden varjoon. Valmistelu on siten painottunut tuottajälähtöisyyteen eikä asiakaslähtöisyyteen. Myös maakuntien rahoitusmallissa etäisyyks- ja saavutettavuustekijät on otettava huomioon.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus

33. Ovatko valtionosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt ja muut muutokset hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 24 §, 27§ 27 b§ ja 55§)? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Kuntien valtionosuusjärjestelmään sisältyvät tasausmekanismit (tehtävien ja kustannusten siirtoa koskeva muutosrajoitin sekä siirtymätasaus) rajoittavat riittävästi uudistuksesta kuntiin aiheutuvia talouden muutoksia. Tasauksen keskiössä on, että lopulliset tasauslaskelmat tehdään jälkepäin uudistuksen voimaantulo hetken kustannus-, tulo- ja järjestelmätiedoilla.

Tässä vaiheessa kyse on kuntien valtionosuusjärjestelmän sopeuttamisesta maakuntauudistukseen. Tästä syystä kuntien valtionosuusjärjestelmästä on tulossa erittäin vaikeasti hahmotettava. Uuden järjestelmän valmistelu tulee aloittaa heti.

Kunnan taloutta tulisi tarkastella kokonaisuutena eikä yksittäisten rahoitusrakenteiden muutosten kautta, jotta saadaan kattavampi kuva tulevaisuuden kunnan talouden selviytymisen edellytyksistä.

34. Ovatko valtionosuuskriteerit (ml. uusi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen -kriteeri) sekä niiden painotukset perusteltuja (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, luku 2 sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 3 §)? a. kyllä **b. kyllä pääosin** c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Valtionosuusjärjestelmän tarkoitus muuttuu merkittävästi uudistuksessa. Aiemmin kuntien välisiä kustannus-, tarve- ja tulopohjan eroja tasanneen järjestelmän tärkeimmäksi tavoitteeksi uudistuksen jälkeen tulee maakuntauudistuksesta aiheutuvien kuntiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten tasaaminen. Tältä osin valtionosuusjärjestelmään sisältyvillä yksittäisillä kriteereillä ei ole uudistuksen jälkeen (ennen seuraavaa järjestelmän kokonaisuudistusta) vastaavaa merkitystä kokonaisuuteen kuin nykyjärjestelmässä.

Kunta esittää, että tarveperusteisen rahoituksen kokonaisuudessa niiden muodostamien kriteerien yhteinen painoarvo tulee asettaa 2 %:ksi asukastiheyden 1 %:n sijaan. Korotus otettaisiin alentamalla asukaslukuperusteisuuden painoarvoa 10 %:sta 9 %:iin.

Ottaen huomioon hyte -kriteerien vähäisen merkityksen rahoituksen kokonaismäärään niiden määrytymisperusteet ovat liian monimutkaiset ja tulkinnanvaraiset. Hyte-kertoimessa tulee ottaa huomioon tavoite alueiden ja väestöryhmien välisten terveys- ja hyvinvointierojen tasoittamiseen ja sen tulee kannustaa maakuntien ja kuntien väliseen yhteistyöhön.

35. Vapaamuotoiset huomiot hallituksen esityksen valtionosuuskokonaisuudesta.

Tarveperusteisen rahoituksen kokonaisuudessa niiden muodostamien kriteerien yhteinen painoarvo tulee asettaa 2 %:ksi asukastiheyden 1 %:n sijaan. Korotus otettaisiin alentamalla asukaslukuperusteisuuden painoarvoa 10 %:sta 9 %:iin.

Verotus

36. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä valtion verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävänä? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Kansainvälisten vertailujen mukaan paikallis- tai aluehallinnolla on yleensä vähintäänkin osittainen omaan verotusoikeuteen perustuva verorahoitus. Täyden valtionrahoituksen mallit ovat harvinaisia, ja niitä on lähinnä maissa, joissa kuntien ja alueiden tehtävät ovat vähäisiä. Taloustieteellisen tutkimuksen ja eri maiden kokemusten perusteella voidaan pitää suotavana, että alueiden menot katettaisiin ainakin osittain alueen omilla tuloilla. Verotusoikeus lisäisi päätöksenteon vastuunkantoa ja läpinäkyvyyttä.

Esityksessä on lähdetty siitä rajauksesta, että rahoitus maakuntien toimintaan kerätään kokonaisuudessaan valtion verotuksen kautta. Lähtökohta on ongelmallinen maakuntien itsehallinnon sekä järjestelmän kannustimien kannalta. Verotusoikeuden puuttuminen voidaan pitää hyväksyttävänä väliajan, jotta verojärjestelmän uudistus ehditään valmistella riittävän huolellisesti.

Kannustimilla on merkittävä rooli toiminnan tehostamisessa, jota uudistuksella tavoitellaan. Jos valtio ulosmittaa kunkin alueen aikaansaaman tehokkuushyödyn pois alueelta itseltään, alueella ei ole kannustimia tehostaa toimintaansa. Verotusoikeuden kanssa alueen tehokkuuden kasvaminen hyödyttää alueiden asukkaita enemmän, koska alueen päättäjät ovat vastuussa oman alueensa asukkaille ja oman alueen verotus pyritään pitämään mahdollisimman alhaisena.

Siltä osin, kun rahoitus päädytään keräämään valtion verotuksen kautta, valtionveron veroperusteisiin esitettyjä muutoksia voidaan pitää perusteltuina. Ehdotus verokaton asettamisesta kunnille on kuitenkin kestävä kunnallisen itsehallinnon ja tulevaisuuden kunnan rahoituksen kannalta.

Kun veroprosentteja uudistuksen yhteydessä leikataan 12,30 prosenttiyksiköllä vuonna 2019 (ks. 23), tärkeää on siirtää kunnallisverotuksessa tehtäviä vähennyksiä valtionverotuksessa tehtäviksi. Näin kuntien tuloveroprosenttien tuotto (ns. efektiivinen veroaste) vastaisi paremmin todellista tuottoa.

37. Vapaamuotoiset huomiot verolaeista.

Kuntien veroprosenttien lakisääteinen alentaminen ja siihen liittyvä rajoitus päättää veroprosenteistaan vuosina 2019-2021 johtaa moniin ongelmiin (kts. kysymykset 23 ja 36). Kuntalain mukaan kunnan talousarvio on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Kunnat päättävät veroprosenteistaan käytännössä talousarvion teon yhteydessä ja mitoittavat veroprosenttinsa siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseksi tulevat turvatuiksi.

Kirkollisveron osalta esityksessä on päädytty siihen, että seurakunnat alentavat veroprosenttejaan omaloitteisesti. Linjaus on oikea ja samaa menettelyä tulee soveltaa myös kuntiin.

Ehdotus kiinteistöveron säilyttämisestä puhtaasti kunnallisena verona on hyvä. Kuten luonnoksessa linjataan, kiinteistövero on tehokas ja tuotoltaan vakaa tapa rahoittaa paikallisia julkisia palveluita. Tämä on hyvin linjassa myös sen kanssa, että kiinteän omaisuuden omistajat ja haltijat on lakiesityksessä määritelty maakuntaan kuuluviksi.

Positiivisena voidaan pitää myös sitä, että kuntien oikeus yhteisöveron tuottoon säilyy. Kuntien saamat yhteisöverotulot toimivat kannustimena kunnan elinkeinopolitiikan kehittämisessä.

Esityksessä ehdotetaan verotuskustannusten jaon muuttamista sen johdosta, että kuntien suhteellinen asema verotulojen saajana pienenee suhteessa valtioon. Muutos on tältä osin perusteltu, mutta ehdotus siitä, että kuntien verotuloja leikataan siirtyviä kustannuksia vastaavasti, ei ole kuntien kannalta kustannusneutraali. Kuntien asema veronsaajana muuttuu verotulojen pienentyessä eikä kustannuksia tule periä kunnilta muuta kautta.

Kunta ei pidä kuntien veroprosenttien erillistä säätelyä vuosina 2019 - 2021 tarpeellisena. Esityksessä on ehdotettu muutosta myös kunnallisveroprosenttien säätelyyn myös uudistuksen jälkeisen ajan osalta niin, että vuodesta 2022 lukien kunnat ilmoittaisivat tuloveroprosenttinsa prosenttiyksikön kymmenyksen tarkkuudella. Tältä osin ehdotus on kannatettava. Kunnallisveroprosentit tulevat laskemaan uudistuksen seurauksena ja kunnallisverotuksen efektiivisyys paranee vähennyksien siirtyessä nykyistä enemmän tehtäväksi valtion verotuksessa. Tuloveroprosentin ilmoittaminen jatkossa prosentin kymmenyksen tarkkuudella neljännesprosenttiyksikön sijaan on perusteltu muutos.

Uudistuksen seurauksena ei saa syntyä tilanteita joissa varainsiirtoverotus aiheuttaa lisäkustannuksia kiinteistöomaisuuden muutoin tarpeellisissa uudelleen järjestelyissä. Voimaanpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi, että varainsiirtoverotuksessa ei syntyisi veroseuraamuksia siirrettäessä kuntayhtymät varoineen ja velkoineen voimaanpanolaissa tarkoitetulla tavalla maakunnille ja näiden varojen siirtyessä edelleen voimaanpanolaissa tarkoitetulle valtakunnalliselle osakeyhtiölle. Kunnat joutuvat uudistuksen seurauksena siirtämään kiinteistöjään vastaavasti omistamiinsa yhtiöihin kuntalain yhtiöttämisvelvoitteen perusteella ja lisäksi kunnilla on muutoin tarpeen järjestellä kiinteistöomistuksiaan maakuntauudistuksen johdosta. Kuntien ja kuntayhtymien omistamien kiinteistöjen järjestelyitä ja yhtiöttämisistä tulee kohdella uudistuksessa varainsiirtoverotuksessa samalla tavoin. Voimaanpanolakiin tulee sisällyttää kuntien kiinteistöomaisuuden osalta vastaavat varainsiirtoverovapautta koskevat säännökset, joilla varmistetaan, ettei kunnille tai niiden yhtiöille synny varainsiirtoveroseuraamuksia siirrettäessä maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattavia kiinteistöjä velkoineen kunnallisiin yhtiöihin. Muussa tapauksessa syntyvät varainsiirtoverokustannukset olisi huomioitava määriteltäessä kiinteistöjen vuokria.

Esityksessä ei ole käsitelty uudistukseen liittyviä arvonlisäverotuksen kysymyksiä. Kiinteistöihin ja muuhun omaisuuteen on kuitenkin sitoutunut satojen miljoonien eurojen edestä arvonlisäveroja, jotka ovat tähän asti saatu kunnissa palautuksina. Arvonlisäverotuksen yleisten säädösten johdosta ainakin osa näistä palautuksista joudutaan uudistuksen seurauksena palauttamaan Verohallinnolle omaisuutta siirrettäessä maakunnille tai esimerkiksi kuntien yhtiöihin. Uudistuksen seurauksena kunnille syntyvät arvonlisäverokustannukset on huomioitava rahoituslaskelmissa. Siltä osin, kun kustannukset liittyvät maakunnille tai niiden yhtiöille vuokrattaviin kiinteistöihin on kustannukset huomioitava vuokratasoa määriteltäessä.

Henkilöstö ja eläkkeet

38. Kunnallista henkilöstöä koskevan lainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi koskemaan myös maakuntien henkilöstöä. Maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaisi uudella lailla säädettävä Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemasta ja työnantajaedunvalvonnasta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Lakiesitysten mukaan perustettavien maakuntien henkilöstöön ehdotetaan sovellettavaksi kuntasektorin työ- ja virkasuhdelainsäädäntöä, joka muuttuu koskemaan myös maakuntia. Kunta kannattaa ehdotuksia.

39. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti? a. kyllä b. kyllä pääosin c. ei pääosin d. ei e. ei kantaa

Maakuntien ja maakuntien palvelulaitoksen eläkevakuuttajaksi ehdotetaan Kuntien eläkevakuutusta Kevaa. Konsernin yritykset voivat vakuuttaa Kevassa. Kunta kannattaa ehdotusta.

40. Vapaamuotoiset huomiot henkilöstön asemasta ja/tai työnantajaedunvalvonnasta sekä eläkkeistä.

41. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne asemaan?

Kainuussa on toteutettu ns. hallintokokeilu vuosina 2005 – 2012, jolloin merkittävä osa kuntien tehtävistä siirrettiin Kainuun maakunnalle. Tämän jälkeen Puolangan kunta on ulkoistanut sote-palvelunsa Attendo Oy:lle. Kunnalla silti on merkittävä tehtävä oman paikallisyhteisönsä poliittisen herruuden käyttäjänä sekä kunnan järjestämismääräysten kuuluvien hyvinvointitehtävien järjestäjänä. Tältä osin kunnan asemaan ei liene tulossa muutoksia, kunhan kuntien tehtävien rahoitus turvataan kestäväällä tavalla.

42. Onko maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisäätelystä tehtävistä uudistuksen voimaan tultua?

Kunta yhtyy Kuntaliiton käsitykseen, jonka mukaan maakuntien edellytykset keskipitkällä aikavälillä selvittää sille laissa määrättyistä tehtävistä ja velvoitteista ovat heikot. Syyinä tähän ovat a) rahoituksen tasoon liittyvä 3 mrd. euron ennalta lailla lukkoon lyödyllä tavalla toteutettava säästötavoite (maakuntaindeksi + 0,5-1,0 %), b) maakuntien liian tiukat alijäämän kattamisvelvoitteet ja niihin liittyvät maakuntien arviointimenettelyn kriteerit, c) puuttuva verotusoikeus ja rajoitetut mahdollisuudet ottaa lainaa, d) lakiin perustuvat maakuntien toimintavapauden rajoitukset, erityisesti rajoitukset jotka liittyvät palveluiden tuottamiseen, e) tiukka ja byrokraattinen valtionohjaus sekä f) uudistuksen toimeenpanoon liittyvät kustannukset, joihin ei ole osoitettu eri rahoitusta.

Monikanavarahoituksen purkamiseen ja valinnanvapauslainsäädäntöön liittyvien ratkaisujen puuttuminen ei mahdollista asian lopullista arviointia.

Uudistuksen tuki

43. Mihin aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsotte tarvitsevanne sote- ja maakuntauudistusten alueelliseen toteutukseen? a. sote-integraatio b. talous c. hallinto ja johtaminen d. omaisuusjärjestelyt e. tietohallinto ja ICT f. viestintä ja osallisuus g. henkilöstösiirrot h. palvelutarpeen arviointi, tilaaminen i. muuta, mitä?

Uudistuksen muutostuen tulee olla laaja-alaista ja vaikuttavaa. Käytännössä tämä tarkoittaa riittäviä resursseja sekä alueiden ja kuntien omista tarpeista lähteviä tuen muotoja. Tärkeää on tunnistaa ja reagoida alueiden erilaisuudesta ja prosessin eri vaiheista syntyneisiin erityistarpeisiin ja muutosjohtamisen haasteisiin. Aktiivisen viestinnän ja verkostoimisen avulla on varmistettava eri alueilla esille tulevien hyvien valmistelu- ja toimintatapakäytäntöjen hyödyntäminen.

Muut kysymykset

44. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

45. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.